Deutscher Bundestag **Drucksache 17/4278**

17. Wahlperiode 17. 12. 2010

Unterrichtung

durch das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr)

Bericht gemäß § 14 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz – G 10) über die Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach den §§ 3, 5, 7a und 8 dieses Gesetzes

(Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2009)

Inhaltsverzeichnis

I. Grundlagen der Berichtspflicht

Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) gewährleistet das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis. Das Grundrecht begründet ein Abwehrrecht des Einzelnen gegen das Öffnen und Lesen von Briefen sowie gegen das Abhören, die Kenntnisnahme und das Aufzeichnen des Inhalts der Telekommunikation. Es gewährleistet die freie Entfaltung der Persönlichkeit durch einen privaten, vor der Öffentlichkeit verborgenen Austausch von Kommunikation und schützt damit zugleich die Würde des Menschen. Die in Artikel 10 GG aufgeführten subjektiven Rechte auf Eingriffsunterlassung verpflichten primär die Staatsgewalt, und zwar sowohl des Bundes als auch der Länder, in seinen Funktionen der Gesetzgebung, vollziehenden Gewalt und Rechtsprechung. Wird vom Inhalt von Briefen Kenntnis genommen und werden Telefongespräche abgehört, wird intensiv in das Grundrecht eingegriffen. Die Schwere des Eingriffs wird auch dadurch geprägt, dass der Betroffene wegen der gebotenen Heimlichkeit nicht an dem Anordnungsverfahren beteiligt ist (vgl. BVerfG, 1 BvF 3/92 vom 3. März 2004, in: BVerfGE 110, 33).

Beschränkungen dieses Grundrechts dürfen nur auf Grund eines Gesetzes angeordnet werden (Artikel 10 Absatz 2 Satz 1 GG). Eine gesetzliche Beschränkung des Grundrechts aus Artikel 10 GG durch die Nachrichtendienste enthält das Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz G 10) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1254, ber. 2298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499). In § 1 G 10 wird in allgemeiner Form die Berechtigung der Nachrichtendienste (Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, Militärischer Abschirmdienst und Bundesnachrichtendienst) geregelt, Maßnahmen der Überwachung des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs durchzuführen. Voraussetzung für eine Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses ist nach § 1 Absatz 1 Nummer 1 G 10 insbesondere die Abwehr von drohenden Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung oder für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes, einschließlich der Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nichtdeutschen Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrages. Die weiteren Voraussetzungen einer Beschränkungsmaßnahme richten sich danach, welche Maßnahme konkret vorgenommen wird. Unterschieden wird dabei zwischen den Beschränkungen des Grundrechts nach Artikel 10 GG in Einzelfällen gemäß § 3 G 10 (sog. Individualmaßnahmen) und den strategischen Beschränkungsmaßnahmen nach den §§ 5 und 8 G 10.

Das Parlamentarische Kontrollgremium hat dem Deutschen Bundestag nach § 14 Absatz 1 Satz 2 G 10 jährlich einen Bericht über die Durchführung sowie Art und Umfang der Maßnahmen nach den §§ 3, 5, 7a und 8 G 10 zu erstatten. Im Rahmen der Berichterstattung sind die Geheimhaltungsgrundsätze des § 10 Absatz 1 des Gesetzes über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz – PKGrG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2346) zu beachten.

Seinen letzten Bericht hat das Kontrollgremium am 28. Januar 2010 (Bundestagsdrucksache 17/549) vorgelegt. Er erstreckte sich auf den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 2008. Auf die dort enthaltenen Fundstellen früherer Berichte wird verwiesen.

Der jetzt vorliegende Bericht setzt die bisherige Berichterstattung fort und umfasst den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2009. Durch die Neufassung des § 14 Absatz 1 Satz 2 G 10 mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Artikel 10-Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2499) ist die Berichtspflicht auch auf den neuen § 7a G 10 erweitert worden, der eine Rechtsgrundlage für Übermittlungen von nach den §§ 5 und 8 G 10 erhobenen personenbezogenen Daten durch den Bundesnachrichtendienst an bestimmte ausländische öffentliche Stellen enthält. Die Berichtspflicht über die Anwendung des § 7a G 10 ist für den Berichtszeitraum 2009 erstmals relevant, da diese Rechtsgrundlage ab dem Jahre 2009 greift. Übermittlungen durch den Bundesnachrichtendienst an ausländische öffentliche Stellen erfolgten im Berichtszeitraum nicht.

II. Kontrolle der Beschränkungsmaßnahmen nach dem G 10

Von Behörden des Bundes veranlasste Beschränkungsmaßnahmen nach § 1 Absatz 1 G 10 – wie die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation oder das Öffnen und Einsehen von Brief- und Postsendungen – unterliegen der Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium und durch die G 10-Kommission des Deutschen Bundestages (§ 1 Absatz 2 G 10). Bei Behörden der Länder obliegt diese Aufgabe den parlamentarischen Gremien des jeweiligen Landesparlaments.

Angesichts der bereits dargestellten Bedeutung des Grundrechts aus Artikel 10 GG tragen die Nachrichtendienste, die beteiligten Ministerien sowie die sie kontrollierenden parlamentarischen Gremien eine hohe Verantwortung bei der Beantragung, Genehmigung und Durchführung jeder einzelnen Beschränkungsmaßnahme des Grundrechts aus Artikel 10 GG. Einerseits haben die beteiligten Stellen die Sicherheit in unserem Land zu gewährleisten, andererseits aber auch die Rechte jedes Einzelnen auf Schutz seiner Privatsphäre zu wahren. Insoweit kommt der Ausgestaltung von Verfahrenssicherungen bei Beschränkungen des Grundrechts aus Artikel 10 GG sowie der parlamentarischen Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium und die G 10-Kommission eine wesentliche Bedeutung zu.

1. Kontrolle durch das Parlamentarische Kontrollgremium

Im Berichtszeitraum oblag die allgemeine parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeiten auf dem Gebiet des G 10 dem Parlamentarischen Kontrollgremium sowohl der 16. als auch der 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages.

Die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums der 16. Wahlperiode wurden in der Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. Dezember 2005 gewählt. Dem Gremium gehörten folgende Abgeordnete an: Fritz Rudolf Körper (SPD), Wolfgang Nešković (DIE LINKE.), Dr. Norbert Röttgen (CDU/CSU), Bernd Schmidbauer (CDU/CSU), Dr. Max Stadler (FDP), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), Joachim Stünker (SPD), Dr. Hans-Peter Uhl (CDU/CSU). Der Abgeordnete Olaf Scholz (SPD) wurde im November 2007 Mitglied der Bundesregierung und schied aus dem Gremium aus; an seiner Stelle wurde der Abg. Thomas Oppermann (SPD) zum Mitglied gewählt. Der Vorsitz im Parlamentarischen Kontrollgremium wechselt jährlich zwischen einem Mitglied der parlamentarischen Mehrheit und der parlamentarischen Minderheit. Für das Jahr 2009 bestimmte das Parlamentarische Kontrollgremium der 16. Wahlperiode den Abgeordneten Dr. Max Stadler (FDP) als Vorsitzenden des Gremiums und den Abg. Dr. Norbert Röttgen (CDU/CSU) als seinen Stellvertreter. Nach der Bundestagswahl am 27. September 2009 wurde der Abg. Dr. Max Stadler (FDP) Parlamentarischer Staatssekretär und der Abg. Dr. Norbert Röttgen (CDU/CSU) Mitglied der Bundesregierung. Die Sitzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums im November 2009 leitete deshalb der Abg. Thomas Oppermann (SPD).

Am 17. Dezember 2009 beschloss der 17. Deutsche Bundestag, ein aus elf Abgeordneten bestehendes Kontrollgremium einzusetzen. Bei der anschließenden Wahl wurden zehn Abgeordnete mit der nach § 2 Absatz 3 PKGrG erforderlichen Mehrheit zu Mitgliedern des Parlamentarischen Kontrollgremiums gewählt. Es handelt sich – in alphabetischer Reihenfolge – um die Abgeordneten Christian Ahrendt (FDP), Peter Altmaier (CDU/CSU), Clemens Binninger (CDU/CSU), Manfred Grund (CDU/CSU), Michael Hartmann (Wackernheim) (SPD), Fritz Rudolf Körper (SPD), Stefan Müller (Erlangen) (CDU/CSU), Thomas Oppermann (SPD), Hans-Christian Ströbele (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) und Hartfrid Wolff (Rems-Murr) (FDP). Das Gremium konstituierte sich noch am selben Tag und bestimmte den Abgeordneten Peter Altmaier (CDU/CSU) für den Rest des Jahres 2009 und das Jahr 2010 zum Vorsitzenden, den Abgeordneten Thomas Oppermann (SPD) zum stellvertretenden Vorsitzenden. Am 19. Januar 2010 wählte der Bundestag den Abgeordneten Wolfgang Nešković (DIE LINKE.) zum elften Mitglied des Gremiums.

Neben der allgemeinen Kontrolle der Anwendung des G 10 hat das Parlamentarische Kontrollgremium die Aufgabe, im Rahmen von strategischen Überwachungsmaßnahmen der Bestimmung von Telekommunikationsbeziehungen zuzustimmen, innerhalb derer Beschränkungsmaßnahmen angeordnet werden dürfen (§ 5 Absatz 1 Satz 2 und § 8 Absatz 2 Satz 1 G 10). Die Zustimmung zu einer Bestimmung von Telekommunikationsbeziehungen in den Fällen einer Gefahr für Leib oder Leben einer Person im Ausland nach § 8 G 10 bedarf dabei der Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums (§ 8 Absatz 2 Satz 2 G 10).

Das nach § 10 Absatz 1 G 10 für die Anordnung von Beschränkungsmaßnahmen zuständige Bundesministerium unterrichtet das Parlamentarische Kontrollgremium in Abständen von höchstens sechs Monaten über die Durchführung des Artikel 10-Gesetzes (§ 14 Absatz 1 Satz 1 G 10). Diese Unterrichtung bezieht sich nicht auf Einzelfälle, stattdessen geht es um eine Gesamtübersicht der Beschränkungsmaßnahmen und ihrer Ergebnisse sowie um Grundsatzfragen bei Eingriffen in das Grundrecht aus Artikel 10 GG. Diese Halbjahresberichte enthalten einen Überblick über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der im Berichtszeitraum ergriffenen Beschränkungsmaßnahmen.

Dabei erschöpft sich die Kontrollkompetenz des Parlamentarischen Kontrollgremiums aber nicht allein auf die Entgegennahme der Berichte. Vielmehr kann es von den zuständigen Bundesministerien jederzeit Auskunft über alle Aspekte der Brief-, Post- und Telekommunikationsüberwachung verlangen. Auch im vorliegenden Berichtszeitraum für das Jahr 2009 wurde das Parlamentarische Kontrollgremium über Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten der durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen sowie über die erfolgten Mitteilungsentscheidungen nach § 12 G 10 unterrichtet.

2. Kontrolle durch die G 10-Kommission

Die G 10-Kommission kontrolliert jede einzelne angeordnete und zu vollziehende Beschränkungsmaßnahme nach dem G 10. Dabei entscheidet sie über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen von Amts wegen oder auf Grund von Beschwerden (§ 15 Absatz 5 Satz 1 G 10). Hierbei erstreckt sich die Kontrollbefugnis der Kommission auf die gesamte Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der nach dem G 10 erlangten personenbezogenen Daten durch Nachrichtendienste des Bundes einschließlich der Entscheidung über die Mitteilung an Betroffene (§ 15 Absatz 5 Satz 2 G 10).

Das Parlamentarische Kontrollgremium hat die Mitglieder der G 10-Kommission zu bestellen und die Zustimmung zur Geschäftsordnung der G 10-Kommission zu erteilen (§ 15 Absatz 1 Satz 4, Absatz 4 Satz 2 G 10). Zu Beginn der 16. Wahlperiode wurden vom Kontrollgremium nach Anhörung der Bundesregierung die folgenden vier ordentlichen und vier stellvertretenden Mitglieder der G 10-Kommission bestellt: Ordentliche Mitglieder der G 10-Kommission waren Dr. Hans de With (Vorsitzender), Erwin Marschewski (Stellvertretender Vorsitzender), Dr. Max Stadler, MdB, und Ulrich Maurer, MdB. Stellvertretende Mitglieder der G 10-Kommission waren Volker Neumann, Rudolf Kraus, Rainer Funke und Dr. Bertold Huber. Im gesamten Berichtszeitraum 2009 amtierte die G 10-Kommission der 16. Wahlperiode, deren Amtszeit ungeachtet der Bundestagswahl im September 2009 wegen § 15 Absatz 1 G 10 erst im Januar 2010 ablief. Das Mitglied Dr. Max Stadler beendete nach seiner Ernennung zum Parlamentarischen Staatssekretär Ende Oktober 2009 seine Mitwirkung in der Kommission.

Zu Beginn der 17. Wahlperiode – am 27. Januar 2010 – bestellte das Kontrollgremium als ordentliche Mitglieder

der G 10-Kommission Dr. Hans de With (Vorsitzender), Erwin Marschewski (Stellvertretender Vorsitzender), Rainer Funke und Ulrich Maurer, MdB. Stellvertretende Mitglieder sind Dr. Bertold Huber, Rudolf Kraus, Volker Neumann und Hartfrid Wolff (Rems-Murr), MdB.

Die Mitglieder der G 10-Kommission sind in ihrer Amtsführung unabhängig und Weisungen nicht unterworfen (§ 15 Absatz 1 Satz 3 G 10). Aufgabe und Pflicht der G 10-Kommission ist es, sich eigenverantwortlich ein Urteil darüber zu bilden, ob eine beantragte Beschränkungsmaßnahme zulässig und notwendig ist. Hierzu gehört eine sorgfältige Prüfung des Sachverhalts und der Eingriffsvoraussetzungen sowie eine umfassende Abwägung der zur Feststellung der Angemessenheit des Eingriffs im konkreten Einzelfall führenden Gesichtspunkte.

Im Berichtszeitraum entschied die G 10-Kommission in monatlichen Sitzungen nach ausführlicher Darlegung und Einsichtnahme in die entsprechenden Akten über die Zulässigkeit und Notwendigkeit von Beschränkungsmaßnahmen im Einzelfall. Sie erbat bei ihrer Prüfung im Bedarfsfall von den zuständigen Ministerien und vom Bundeskanzleramt ausführliche Berichte und ließ sich im Einzelfall von den Mitarbeitern der Dienste eingehend die näheren Hintergründe einer Anordnung erläutern. Bei anstehenden Verlängerungen ließ sich die Kommission regelmäßig über den bisherigen Erkenntnisgewinn aus der jeweiligen Beschränkungsmaßnahme berichten.

Die G 10-Kommission und Mitarbeiter des Sekretariats informierten sich auch im Berichtszeitraum, gestützt auf § 15 Absatz 5 Satz 3 G 10, vor Ort über die konkrete Umsetzung der Bestimmungen des G 10. Die Kommission wurde in diesem Rahmen über technische Neuerungen und Entwicklungen unterrichtet und erhielt Einblick in den Ablauf von Beschränkungsmaßnahmen.

Neben den Anordnungen überprüfte die Kommission Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern und setzte diese über das Ergebnis ihrer Prüfung in Kenntnis.

III. Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10

1. Allgemeine Voraussetzungen

Die Überwachung des Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs durch die Nachrichtendienste nach § 3 G 10, die sogenannte Einzel- oder Individualbeschränkung, ist eine Erkundung im strafrechtlichen Vorfeld. Sie bezieht sich auf bestimmte in § 3 G 10 abschließend aufgezählte schwere Straftaten und daraus resultierende Gefahren. Beschränkungen nach § 3 G 10 dürfen angeordnet werden, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand eine der in § 3 Absatz 1 G 10 genannten Katalogstraftaten plant, begeht oder begangen hat. Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Straftaten:

(1) Straftaten des Friedensverrats oder des Hochverrats (§§ 80 bis 83 des Strafgesetzbuches),

(2) Straftaten der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaates (§§ 84 bis 86, 87 bis 89a des Strafgesetzbuches, § 20 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 des Vereinsgesetzes),

(3) Straftaten des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 94 bis 96, 97a bis 100a des Strafgesetzbuches),

(4) Straftaten gegen die Landesverteidigung (§§ 109e bis 109g des Strafgesetzbuches),

(5) Straftaten gegen die Sicherheit der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Truppen der nichtdeutschen Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrages (§§ 87, 89, 94 bis 96, 98 bis 100, 109e bis 109g des Strafgesetzbuches in Verbindung mit § 1 des NATO-Truppenschutzgesetzes),

(6) Straftaten nach

   a) den §§ 129a bis 130 des Strafgesetzbuches sowie

   b) den §§ 211, 212, 239a, 239b, 306 bis 306c, 308 Absatz 1 bis 3, § 315 Absatz 3, § 316b Absatz 3 und 316c Absatz 1 und 3 des Strafgesetzbuches, soweit diese sich gegen die freiheitliche Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten, oder

(7) Straftaten nach § 95 Absatz 1 Nummer 8 des Aufenthaltsgesetzes.

Eine Beschränkung im Einzelfall ist gemäß § 3 Absatz 1 Satz 2 G 10 auch möglich, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht bestehen, dass jemand Mitglied einer Vereinigung ist, deren Zwecke oder deren Tätigkeit darauf gerichtet sind, Straftaten zu begehen, die sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes richten.

Nach § 3 Absatz 2 G 10 ist die Anordnung einer Beschränkungsmaßnahme nur zulässig, wenn die Erforschung des Sachverhalts auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Sie darf sich nur gegen den Verdächtigen (sog. Hauptbetroffener, § 3 Absatz 1 G 10) oder gegen Personen richten, von denen auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie für den Verdächtigen bestimmte oder von ihm herrührende Mitteilungen entgegennehmen oder weitergeben oder dass der Verdächtige ihren Anschluss benutzt (sog. Nebenbetroffene, § 3 Absatz 2 Satz 2 G 10). Maßnahmen, die sich auf Sendungen beziehen, sind nur hinsichtlich solcher Sendungen zulässig, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie von dem, gegen den sich die Anordnung richtet, herrühren oder für ihn bestimmt sind. Abgeordnetenpost von Mitgliedern des Deutschen Bundestages und der Parlamente der Länder darf nicht in eine Maßnahme einbezogen werden, die sich gegen einen Dritten richtet.

2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen

Im Berichtszeitraum genehmigte die Kommission mehrere vom Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und vom Bundesnachrichtendienst (BND) beantragte Be-

schränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10. Dem Militärischen Abschirmdienst (MAD) wurde ebenfalls eine G 10-Maßnahme genehmigt. Die Gesamtzahl der Beschränkungsmaßnahmen schwankte zwischen 65 Einzelmaßnahmen im ersten Halbjahr und 67 Einzelmaßnahmen im zweiten Halbjahr 2009. Diese Zahlen setzen sich jeweils zusammen aus den noch andauernden Verfahren aus dem vorangegangenen Berichtszeitraum und den im aktuellen Berichtszeitraum neu beantragten Maßnahmen. Im ersten Halbjahr waren es 16 neu begonnene und 48 aus dem zweiten Halbjahr 2008 fortgeführte Überwachungen; eine bereits beendete Maßnahme wurde wieder aufgenommen. Im zweiten Halbjahr waren es 14 neu begonnene und 52 aus dem ersten Halbjahr 2009 fortgeführte Überwachungen; auch in diesem Zeitraum wurde eine bereits eingestellte Maßnahme erneut durchgeführt.

Im vorherigen Berichtszeitraum belief sich die Zahl der Beschränkungsmaßnahmen auf 54 Einzelmaßnahmen im ersten Halbjahr 2008 und 56 Einzelmaßnahen im zweiten Halbjahr 2008. Diese Anzahl hat sich somit in der ersten und zweiten Jahreshälfte 2009 um jeweils elf genehmigte Einzelmaßnahmen erhöht.

Dementsprechend ist auch die Gesamtzahl der Hauptbetroffenen und die der Nebenbetroffenen angestiegen. Die Anzahl der Hauptbetroffenen nach § 3 Absatz 1 G 10 schwankte zwischen 356 im ersten Halbjahr 2009 und 499 im zweiten Halbjahr 2009 (erstes und zweites Halbjahr 2008: 283 und 339 Hauptbetroffene). Die Zahl der Nebenbetroffenen nach § 3 Absatz 2 G 10 betrug zwischen 372 im ersten Halbjahr 2009 und 508 im zweiten Halbjahr 2009 (erstes und zweites Halbjahr 2008: 246 und 300 Nebenbetroffene).

Diese Schwankungen der Zahlenangaben ergeben sich daraus, dass die Anordnungen jeweils auf höchstens drei Monate befristet sind. Sie können auf Antrag – soweit die Voraussetzungen der Anordnungen fortbestehen – um jeweils nicht mehr als drei Monate verlängert werden (§ 10 Absatz 5 G 10). Daraus ergibt sich, dass im Berichtszeitraum Maßnahmen entweder aus dem Vorberichtszeitraum übernommen oder neu begonnen wurden. Übernommene oder neue Maßnahmen wurden während des Berichtszeitraums beendet, verlängert oder gingen – soweit sie zum Ende des Berichtszeitraums genehmigt oder verlängert wurden – unmittelbar in den nächsten Berichtszeitraum über.

Die Anordnungen umfassten einen Großteil der in § 3 Absatz 1 G 10 aufgeführten Straftaten. Sie betrafen insbesondere die Bereiche sicherheitsgefährdende und extremistische Bestrebungen von Ausländern, rechts- und linksextremistische Bestrebungen sowie Spionage und sonstige nachrichtendienstliche Aktivitäten. Den Schwerpunkt stellten dabei – wie in den vorangegangenen Jahren – Anordnungen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des internationalen Terrorismus dar.

3. Mitteilungsentscheidungen, Beschwerden und Klageverfahren

Nach ihrer Einstellung sind die Beschränkungsmaßnahmen dem Betroffenen grundsätzlich mitzuteilen. Diese Mitteilung unterbleibt jedoch gemäß § 12 Absatz 1 G 10, solange eine Gefährdung des Zwecks der Beschränkung nicht auszuschließen oder der Eintritt übergreifender Nachteile für das Wohl des Bundes oder eines Landes absehbar ist. Bei dieser Regelung handelt es sich um eine Klarstellung, die sich an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Mitteilungspflicht orientiert (BVerfGE 100, 313, 397 f.). Außerdem präzisiert die letzte Gesetzesänderung (BGBl. I S. 2499) das bis zum 5. August 2009 geltende Mitteilungsverfahren dahingehend, dass in den Fällen, in denen eine zurückgestellte Mitteilung nicht binnen zwölf Monaten nach Beendigung der Maßnahme erfolgt, die weitere Zurückstellung der Zustimmung der G 10-Kommission bedarf. Die Norm sieht darüber hinaus vor, dass die G 10-Kommission auch die Dauer der weiteren Zurückstellung bestimmt.

Im Berichtszeitraum wurde im Rahmen von 55 Mitteilungsentscheidungen zu insgesamt 385 aus der Überwachung ausgeschiedenen Personen und Institutionen (Haupt- und Nebenbetroffene) geprüft, ob nach § 12 Absatz 1 G 10 eine Mitteilung erfolgen kann.

Bei 112 aus Überwachungsmaßnahmen ausgeschiedenen Betroffenen (38 Hauptbetroffene, 74 Nebenbetroffene) wurde entschieden, diesen die Beschränkungsmaßnahme mitzuteilen, da eine Gefährdung des Zwecks der Beschränkung ausgeschlossen werden konnte.

Zu 238 Personen beziehungsweise Institutionen (156 Hauptbetroffene, 82 Nebenbetroffene) ergab die Prüfung, dass die in § 12 Absatz 1 Satz 1 G 10 genannten Voraussetzungen für eine Mitteilung noch nicht gegeben waren. Die Mitteilungen wurden daher vorerst beziehungsweise weiterhin zurückgestellt. In diesen Fällen der vorläufigen Zurückstellung der Mitteilung war bis auf weiteres davon auszugehen, dass bei einer Mitteilung eine Gefährdung des Zwecks der Beschränkungsmaßnahme nicht ausgeschlossen werden konnte. Die Gründe dafür lagen überwiegend darin, dass die Notwendigkeit einer Wiederaufnahme der Maßnahme möglich war oder anderweitige nachrichtendienstliche Ermittlungen weiterhin erfolgten. Bei den gemäß § 3 Absatz 2 G 10 einbezogenen Nebenbetroffenen unterblieb die Mitteilung in erster Linie wegen des mutmaßlichen Fortbestandes der persönlichen Beziehungen zu den Hauptbetroffenen beziehungsweise zu anderen Personen aus deren Umfeld. Die G 10-Kommission verfügte in Einzelfällen, dass bereits nach kurzer Frist erneut überprüft werden sollte, ob die Voraussetzungen einer Mitteilung vorliegen. Daneben lässt das Bundesministerium des Innern generell in regelmäßigen Zeitabständen durch die Dienste ermitteln, ob die einer Mitteilung entgegenstehende Gefährdung des Maßnahmezwecks zwischenzeitlich entfallen ist oder weiterhin besteht.

Bei 35 Betroffenen (13 Hauptbetroffene, 22 Nebenbetroffene) stellte die G 10-Kommission gemäß § 12 Absatz 1 Satz 3 G 10 einstimmig fest, dass es einer Mitteilung nicht bedarf, weil die Voraussetzung einer Nichtgefährdung des Zwecks der Beschränkungen auch fünf Jahre nach Beendigung der Maßnahmen noch nicht eingetreten war, sie mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht eintreten wird und die Vorausset-

zungen für eine Löschung sowohl bei der erhebenden Stelle als auch beim Empfänger vorlagen.

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt fünf Klagen gegen vier Beschränkungsmaßnahmen erhoben. Darüber hinaus waren aus früheren Berichtszeiträumen noch zehn Klage- beziehungsweise Gerichtsverfahren (§ 13 G 10) zu drei durchgeführten Beschränkungsmaßnahmen nach § 3 G 10 anhängig.

Bei der G 10-Kommission gingen im Jahre 2009 insgesamt zehn Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern im Sinne des § 15 Absatz 5 G 10 ein, die Eingriffe in ihr Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis durch einen Nachrichtendienst vermuteten. In sämtlichen Fällen konnte die G 10-Kommission feststellen, dass Rechte aus Artikel 10 GG nicht verletzt worden waren.

IV. Beschränkungsmaßnahmen nach § 5 G 10

1. Allgemeine Voraussetzungen

Strategische Kontrolle bedeutet, dass nicht der Post- und Fernmeldeverkehr einer bestimmten Person, sondern Telekommunikationsbeziehungen, soweit eine gebündelte Übertragung erfolgt, nach Maßgabe einer Quote insgesamt überwacht werden. Aus einer großen Menge verschiedenster Gesprächsverbindungen werden mit Hilfe von Suchbegriffen einzelne erfasst und ausgewertet.

Gemäß § 5 Absatz 1 G 10 dürfen auf Antrag des BND Beschränkungen nach § 1 G 10 für internationale Telekommunikationsbeziehungen angeordnet werden, soweit eine gebündelte Übertragung erfolgt. Beschränkungsmaßnahmen nach § 5 Absatz 1 G 10 in der bis zum 5. August 2009 geltenden Fassung sind zulässig zur Sammlung von Nachrichten über Sachverhalte, deren Kenntnis notwendig ist, um die Gefahr

(1) eines bewaffneten Angriffs auf die Bundesrepublik Deutschland,

(2) der Begehung internationaler terroristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland,

(3) der internationalen Verbreitung von Kriegswaffen im Sinne des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen sowie des unerlaubten Außenwirtschaftsverkehrs mit Waren, Datenverarbeitungsprogrammen und Technologien in Fällen von erheblicher Bedeutung,

(4) der unbefugten Verbringung von Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge in die Bundesrepublik Deutschland, (ab dem 5. August 2009: der unbefugten gewerbs- oder bandenmäßig organisierten Verbringung von Betäubungsmitteln in das Gebiet der Europäischen Union in Fällen mit erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland)

(5) der Beeinträchtigung der Geldwertstabilität im Euro-Währungsraum durch im Ausland begangene Geldfälschungen oder

(6) der international organisierten Geldwäsche in Fällen von erheblicher Bedeutung

rechtzeitig zu erkennen und einer solchen Gefahr zu begegnen. Seit dem 5. August 2009 gilt dies auch im Hinblick auf die Gefahr

(7) des gewerbsmäßig oder bandenmäßig organisierten Einschleusens von ausländischen Personen in das Gebiet der Europäischen Union in Fällen von erheblicher Bedeutung mit Bezug zur Bundesrepublik Deutschland

   a) bei unmittelbarem Bezug zu den Gefahrenbereichen nach Nummer 1 oder 3 oder

   b) in Fällen, in denen eine erhebliche Anzahl geschleuster Personen betroffen ist, insbesondere wenn durch die Art der Schleusung von einer Gefahr für ihr Leib oder Leben auszugehen ist, oder

   c) in Fällen von unmittelbarer oder mittelbarer Unterstützung oder Duldung durch ausländische öffentliche Stellen.

Für diese Beschränkungen darf der Bundesnachrichtendienst Suchbegriffe verwenden, die zur Aufklärung von Sachverhalten über den in der Anordnung bezeichneten Gefahrenbereich bestimmt und geeignet sind. Die Suchbegriffe dürfen keine Identifizierungsmerkmale enthalten, die zu einer gezielten Erfassung bestimmter Telekommunikationsanschlüsse führen. Dies gilt nicht für Telekommunikationsanschlüsse im Ausland, sofern ausgeschlossen werden kann, dass Anschlüsse, deren Inhaber oder regelmäßige Nutzer deutsche Staatsangehörige sind, gezielt erfasst werden.

Das Verfahren zur Durchführung von Beschränkungsmaßnahmen ist im Gesetz genau vorgeschrieben. So bestimmt das Bundesministerium des Innern, in welchen Gefahrenbereichen die Fernmeldeüberwachung stattfinden darf und auf welche Fernmeldeverkehre (Gebiete) sie zu beschränken ist. Diese Bestimmung bedarf zusätzlich noch der Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums. Innerhalb des vom Parlamentarischen Kontrollgremium genehmigten Rahmens kann das Bundesministerium des Innern – auf Antrag des Bundesnachrichtendienstes – eine Überwachung des Fernmeldeverkehrs anordnen. Über die Zulässigkeit und Notwendigkeit der Anordnung einschließlich der Verwendung von Suchbegriffen entscheidet die G 10-Kommission.

Gemäß § 12 Absatz 1 und 2 G 10 sind auch die Beschränkungsmaßnahmen nach § 5 G 10 nach ihrer Einstellung den Betroffenen mitzuteilen, wenn eine Gefährdung des Zwecks der Beschränkung ausgeschlossen werden kann und sofern die personenbezogenen Daten nicht unverzüglich gelöscht wurden.

2. Art und Umfang der Beschränkungsmaßnahmen

Mit Zustimmung der G 10-Kommission ordnete das Bundesministerium des Innern im Berichtszeitraum zu den beiden Gefahrenbereichen Begehung internationaler ter-

roristischer Anschläge mit unmittelbarem Bezug zur Bundesrepublik Deutschland (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 2 G 10) und internationale Verbreitung von Kriegswaffen im Sinne des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen sowie des unerlaubten Außenwirtschaftsverkehrs mit Waren, Datenverarbeitungsprogrammen und Technologien in Fällen von erheblicher Bedeutung (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 3 G 10) G 10-Maßnahmen an:

Im Gefahrenbereich „Internationaler Terrorismus" (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 2 G 10) qualifizierten sich im Berichtszeitraum insgesamt 1 807 580 Telekommunikationsverkehre anhand angeordneter Suchbegriffe. Im Vorberichtszeitraum 2008 belief sich die Zahl der erfassten Verkehre noch auf 349 855. Zu berücksichtigen ist hierbei der sehr hohe Spam-Anteil, der zur Erhöhung der Zahl beigetragen hat. Im Ergebnis wurden 69 dieser erfassten Telekommunikationsverkehre als nachrichtendienstlich relevant eingestuft; hierbei handelte es sich um drei Telexverkehre, eine E-Mail, sieben Sprachverkehre und 58 Webforenerfassungen. Im Vergleich dazu waren es im Jahre 2008 lediglich 9 eingestufte Verkehre, bei denen es sich um vier Telexverkehre, eine E-Mail und vier Sprachverkehre handelte.

Im Gefahrenbereich „Proliferation und konventionelle Rüstung" (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und 3 Nummer 3 G 10) qualifizierten sich anhand angeordneter Suchbegriffe im Berichtszeitraum 5 034 145 Telekommunikationsverkehre; im Vorberichtszeitraum 2008 waren dies 1 861 935 Verkehre. Auch in diesem Bereich war ein hoher Spam-Anteil zu verzeichnen. 209 der erfassten Telekommunikationsverkehre wurden schließlich als nachrichtendienstlich relevant eingestuft; im Vergleich dazu belief sich im Jahre 2008 die Zahl der als nachrichtendienstlich relevant eingestuften Verkehre auf insgesamt 385.

Im Gefahrenbereich des „unbefugten Verbringens von Betäubungsmitteln in Fällen von erheblicher Bedeutung" (§ 5 Absatz 1 Satz 1 und Nummer 4 G 10) qualifizierten sich im Berichtszeitraum keine Telekommunikationsverkehre und demzufolge wurde auch keiner als nachrichtendienstlich relevant eingestuft.

3. Mitteilungsentscheidungen, Klageverfahren

Im Berichtszeitraum wurden der G 10-Kommission sieben Mitteilungsfälle zu Erfassungen nach § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 G 10 aus dem Bereich „Internationaler Terrorismus", die aus den Jahren 2003 bis 2009 stammten, zur Entscheidung vorgelegt. In vier Fällen entschied die Kommission, dass den Betroffenen ihre Erfassung mitzuteilen ist. In drei Fällen wurde die Entscheidung über die Mitteilungspflicht vertagt.

Weiterhin wurde die G 10-Kommission im Berichtszeitraum über vier Erfassungen aus dem Bereich „Proliferation und konventionelle Rüstung" des § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 3 G 10 unterrichtet. In drei Fällen wurde den Betroffenen die Erfassung mitgeteilt, in einem anderen Fall wiederholt beraten und bei der zweiten Beratung erneut entschieden, die Erfassung vorerst nicht mitzuteilen.

Klage- beziehungsweise Gerichtsverfahren (§ 13 G 10) wurden im Berichtszeitraum nicht anhängig gemacht. Ein bereits im ersten Halbjahr 2008 anhängig gewordenes Gerichtsverfahren in einer Verwaltungsstreitsache gegen die Bundesrepublik Deutschland wurde mit der Abweisung der Klage durch rechtskräftige Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Mai 2009 abgeschlossen.

V. Beschränkungsmaßnahmen nach § 8 G 10

Um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für Leib oder Leben einer Person im Ausland (z. B. eines Entführungsopfers) rechtzeitig zu erkennen oder ihr zu begegnen, ermöglicht § 8 Absatz 1 G 10 strategische Beschränkungen für internationale Telekommunikationsbeziehungen. Diese Regelung zielt unter anderem darauf ab, dass die Bundesregierung möglichst schnell Informationen über Entführungsfälle deutscher Staatsbürger im Ausland erhält, um sich schützend für die Entführten einsetzen zu können und deren rasche Befreiung zu erreichen. Mit Anordnungen nach § 8 G 10 wird dem Bundesnachrichtendienst in dem besonderen Fall der Gefahr für Leib oder Leben einer Person im Ausland eine strategische Fernmeldekontrolle auch außerhalb des von § 5 Absatz 1 G 10 festgelegten Bereichs ermöglicht.

Zur Anordnung solcher strategischen Überwachungsmaßnahmen werden zunächst die im Hinblick auf einen bestimmten Gefahrenbereich zu überwachenden Telekommunikationsbeziehungen bestimmt. Zuständig hierfür ist das Bundesministerium des Innern, das die Zustimmung des Parlamentarischen Kontrollgremiums einholen muss. Erteilt das Parlamentarische Kontrollgremium seine Zustimmung, kann das Bundesministerium des Innern – auf Antrag des Bundesnachrichtendienstes – innerhalb des vom Gremium genehmigten Rahmens die Überwachung mit Hilfe bestimmter Suchbegriffe anordnen. Diese Anordnung wird dann – nicht anders als die Anordnung einer Einzelbeschränkung nach § 3 G 10 – vor ihrem Vollzug von der G 10-Kommission auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüft.

Der Bundesnachrichtendienst veranlasste im Berichtszeitraum in vier Fällen Beschränkungsmaßnahmen nach § 8 G 10, die alle im Zusammenhang mit Angriffen von Piraten standen. Im Rahmen dieser Beschränkungsmaßnahmen ergaben sich insgesamt 436 relevante Meldungen mit personenbezogenen Daten. Es wurde entschieden, 13 Betroffenen die Erfassung mitzuteilen; einem Betroffenen wurde die Erfassung zunächst nicht mitgeteilt.

Berlin, den 15. Dezember 2010

Peter Altmaier, MdB
Vorsitzender



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333